

ปัญหาเกี่ยวกับการรับโทษนอกเรือนจำ¹

วสันต์ อินทร์มา²

จากการศึกษาเกี่ยวกับปัญหาการรับโทษนอกเรือนจำตามพระราชบัญญัติราชทัณฑ์ พ.ศ. 2560 ประกอบกับประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่องคุณสมบัติเฉพาะ ลักษณะต้องห้าม และวิธีการคุมขังในสถานที่คุมขัง ตามระเบียบกรมราชทัณฑ์ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง พ.ศ.2566 ประกาศไว้ ณ วันที่ 19 มีนาคม 2568 โดยอธิบดีกรมราชทัณฑ์ และกฎกระทรวง กำหนดสถานที่คุมขัง พ.ศ. 2563 ระเบียบกรมราชทัณฑ์ จากการศึกษาทำให้ทราบได้ว่าในปัจจุบันประเทศไทยประสบปัญหานักโทษล้นเรือนจำ เนื่องจากจำนวนพื้นที่เรือนจำมีเท่าเดิมแต่พบผู้กระทำความผิดเพิ่มขึ้นทุกปี จึงส่งผลให้เรือนจำไม่สามารถรองรับปริมาณนักโทษให้เป็นไปตามมาตรฐานสากลได้ซึ่งมาตรฐานสากลโดยอ้างอิงข้อมูลจากกฎเกณฑ์ขั้นต่ำมาตรฐานของสหประชาชาติสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขัง (The Mandela Rules) ซึ่งเน้นเรื่องสิทธิมนุษยชน ความเหมาะสมของพื้นที่ส่วนบุคคล เช่นพื้นที่สำหรับนอน 1.6 ตารางเมตรต่อคน แต่ในประเทศไทยมีสถิติเฉลี่ยเพียง 0.85 ตารางเมตร หรือโดยประมาณที่นอนกว้าง 50 เซนติเมตรได้ระบุเอาไว้ว่าไทยพึงจะมาเรียนรู้ระบบการจำคุกนอกเรือนจำได้ ตามมาตรฐานสากล 7.5 ตารางเมตรต่อคน ตามมาตรฐานสากล (Nelson Mandela Rules) พื้นที่ส่วนตัว กำหนดให้มีพื้นนอนอย่างน้อย 7.5 ตารางเมตรต่อผู้ต้องขัง 1 คน เพื่อสุขอนามัยที่ดี ทำให้เห็นได้ว่าพื้นที่ในการรองรับจำนวนปริมาณผู้ต้องขังของประเทศมีขีดจำกัดที่รองรับเกือบจะเต็มพื้นที่ปริมาณตามมาตรฐานสากล ทำให้เราหันมาเริ่มศึกษาแนวทาง พื้นที่รองรับการควบคุมตัวนอกเรือนจำ

อย่างไรก็ตาม เมื่อได้ทำการศึกษาปัญหากฎหมายสำหรับการควบคุมตัวนอกเรือนจำ ทำให้ทราบได้ว่าแนวทางนี้สามารถระบายผู้ต้องขังในคดีเล็กน้อยออกจากระบบเรือนจำและส่งผลดีต่อสภาพชีวิตผู้ต้องขัง อีกทั้งสิ่งสำคัญที่ทางกฎหมาย อยากจะหยิบยื่นให้ผู้ต้องขังคดีเล็กน้อยหรือเป็นผู้กระทำความผิดครั้งแรกได้รับโอกาสที่จะปรับเปลี่ยนพฤติกรรมที่ผิดพลาด กลับเนื้อ

¹ บทความนี้เรียบเรียงจากการค้นคว้าอิสระ เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการรับโทษนอกเรือนจำ โดยมีอาจารย์ที่ปรึกษา คือรองศาสตราจารย์ จุฬามาศ นิศารัตน์ และคณะกรรมการสอบ คือ รองศาสตราจารย์ อรรถพร พจนานูรัตน์ และ รองศาสตราจารย์ ดร.ณัฐ สันตาสว่าง

² นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต วิทยาเขต บางนา คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

กลับตัวเป็นคนดี พบว่าระเบียบทางกรมราชทัณฑ์ยังปลดล็อกได้ไม่เต็มที่ทำให้ผู้ที่จะได้รับสิทธิจำคุกนอกเรือนจำมีอยู่แต่เฉพาะกลุ่มบุคคลเพียงไม่กี่คน พบว่ายังมีปัญหาอยู่หลายประการสามารถสรุปได้ดังนี้

ประการแรก ประกาศกรมราชทัณฑ์ เรื่องการกำหนดคุณสมบัติเฉพาะ ว่าด้วยการดำเนินการสำหรับการคุมขังในสถานที่คุมขัง ข้อ 3 ในประเด็นคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามกรณีการปฏิบัติตามระบบการจำแนกลักษณะและการแยกคุมขังและการพัฒนาพญาพุดตินิสัย (ข) ได้นิยามหลักเกณฑ์สำคัญ ว่าจะต้องเป็นนักโทษเด็ดขาด และต้องโทษจำคุกครั้งแรก ต้องโทษเพราะถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษจำคุกไม่ว่าในกรณีความผิดเดียวหรือหลายคดี โดยศมิได้ถูกศาลพิพากษาให้เพิ่มโทษฐานกระทำความผิดอีกตามมาตรา 92 หรือมาตรา 93 แห่งประมวลกฎหมายอาญา หรือตามกฎหมายอื่น และไม่เป็นผู้กระทำความผิดซ้ำภายใน 5 ปี นับแต่วันที่พ้นโทษจำคุกคราวก่อน โดยความผิดทั้งสองคราวไม่ใช่ความผิดที่กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

ประการที่สอง ในประเด็นที่ว่าลักษณะต้องห้าม ข้อ 3 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม (2) ลักษณะต้องห้าม (ก) ถูกขังระหว่างพิจารณา อยู่ในระหว่างถูกดำเนินคดี หรืออยู่ระหว่างตำรวจมีหนังสือขออายัดตัวไว้ดำเนินคดี

ประการที่สาม ในประเด็นคุณสมบัติของผู้ป่วยที่ได้บัญญัติคุณสมบัติเฉพาะทางของผู้ป่วยเอาไว้ใน ข้อ 4 คุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามกรณีการรักษาพยาบาล ใน (1) เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ต้องขัง ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดคดีถึงที่สุดทุกคดี และต้องมีอาการเจ็บป่วยร้ายแรง ซึ่งไม่สามารถรักษาหายขาดได้ เป็นผู้ป่วยที่ต้องการคนดูแลอย่างใกล้ชิดต่อเนื่อง หรืออยู่ในภาวะวิกฤติเสี่ยงต่อการเสียชีวิต หรือก่อให้เกิดความพิการ หรือไม่สามารถดำเนินชีวิตประจำวันได้ด้วยตนเอง เป็นผู้ป่วยที่มีภาวะติดเตียง เป็นภาวะให้ผู้อื่นดูแล หรืออยู่ในภาวะฟุ้งฟิง และให้มีใบรับรองแพทย์ของทางราชการ จำนวน 2 คน ให้ความรับรอง

ประการที่สี่ เงื่อนไขและข้อห้ามในส่วนของผู้ดูแลสถานที่คุมขัง ข้อ 7 ให้มีอย่างน้อยดังต่อไปนี้

(1) ติดตั้งกล้องวงจรปิดบริเวณที่เข้าพนักงานเรือนจำกำหนด โดยผู้ดูแลสถานที่คุมขังหรือ

นักโทษเด็ดขาดผู้ได้รับการพิจารณาให้ออกไปคุมขังในสถานที่คุมขัง เป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายดังกล่าว

(2) จัดให้มีระบบอินเทอร์เน็ตส่งภาพในกล้องวงจรปิดให้เรือนจำตรวจสอบได้ตลอดเวลา

(3) ยินยอมที่จะเปิดเผยข้อมูลในระบบสารสนเทศของกรมราชทัณฑ์

(4) รายงานการกำกับดูแล และให้คำแนะนำแก่ผู้ต้องขังให้ปฏิบัติตามตามเงื่อนไขและไม่ฝ่าฝืน

ข้อห้ามที่กำหนดไว้ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำตามระยะเวลาที่กำหนดอย่างน้อยวันละหนึ่งครั้งหรือเมื่อถูกร้องขอ

(5) แจ้งเจ้าพนักงานเรือนจำในทันที กรณีผู้ต้องขังที่ดูแลเกิดการเจ็บป่วยหรือเสียชีวิต

(6) ขออนุญาตเจ้าพนักงานเรือนจำทุกครั้ง เมื่อต้องพาผู้ต้องขังที่อยู่ในความดูแลออกไป

ในสถานที่ที่ได้รับอนุญาตแต่ไม่อยู่ในตารางเวลาที่กำหนดไว้

(7) ควบคุมดูแลผู้ต้องขังให้อยู่ในพื้นที่คุมขังในช่วงเวลาที่กำหนดอย่างเคร่งครัด

(8) กำกับดูแลผู้ต้องขังให้ปฏิบัติตามแผนการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังรายบุคคลในสถานที่คุมขังที่คณะทำงานเพื่อจำแนกลักษณะของผู้ต้องขังประจำเรือนจำกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด หากมีปัญหาในการปฏิบัติตามแผน จะให้ผู้ต้องขังรีบแจ้งเจ้าพนักงานเรือนจำให้ทราบโดยเร็วเพื่อดำเนินการตามแนวทางที่กรมราชทัณฑ์กำหนด และดำเนินการจำแนกลักษณะผู้ต้องขังซ้ำ

(9) บันทึกและเปิดเผยรายชื่อ วัน และเวลาของผู้มาเยี่ยมนักโทษเด็ดขาดที่อยู่ในความดูแลตามระเบียบของทางราชการ

(10) จะไม่ประพฤติตนและไม่ให้ผู้ต้องขังประพฤติตนในทางเสื่อมเสีย เช่น เล่นการพนันดื่มสุรา แอลกอฮอล์ของมีนเมา คบหาคนอันตรายหรือบุคคลที่อาจนำไปสู่การกระทำผิดกฎหมายอีก เป็นต้น

(11) จะไม่เกี่ยวข้องและไม่ให้ผู้ต้องขังเกี่ยวข้องกับสารระเหย วัตถุออกฤทธิ์ต่อจิตหรือประสาท หรือยาเสพติดให้โทษทุกประเภท รวมทั้งอาวุธปืน เครื่องกระสุนปืน หรือวัตถุระเบิดทุกชนิด

(12) ยินยอมให้เจ้าพนักงานเรือนจำตรวจดูสถานที่คุมขัง รวมถึงต้องแสดงภาพนิ่งหรือภาพเคลื่อนไหวของตนเองในสถานที่ คุมขังเมื่อถูกร้องขอจากเจ้าพนักงาน

(13) กำกับดูแลผู้ต้องขังในการใช้อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัวซึ่งไม่ทำลายอุปกรณ์ตามตัว หรือทำให้เกิดความเสียหายด้วยประการใดๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการติดตาม สอดส่องพฤติกรรมด้วยอุปกรณ์ติดตามตัว ภายในระยะเวลาที่เหลือจำต่อไปในสถานที่คุมขังดังกล่าว หากปรากฏว่าผู้ต้องขังซึ่งไม่ยอมติดอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว หรือทำลายอุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ติดตามตัว หรือทำให้เกิดความเสียหายด้วยประการใดๆ ให้ถือว่าผู้ดูแลสถานที่คุมขังกระทำผิดเงื่อนไข และให้เรือนจำ/ทัณฑสถานดำเนินการจับกุมตัวผู้ต้องขังกลับเข้าคุมขังในเรือนจำ โดยไม่ต้องมีหมายจับ

(14) ยินยอมให้เปิดเผยข้อมูลส่วนบุคคลของตนเองแก่หน่วยงานรัฐ เพื่อเป็นข้อมูลในการให้คำแนะนำ ปรีกษา ดูแล ช่วยเหลือ และให้การสงเคราะห์แก่นักโทษเด็ดขาด และการดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ

(15) ปฏิบัติตามระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้อง รวมถึงคำแนะนำอื่นใดของเจ้าพนักงานเรือนจำ

(16) ผู้ที่ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้ดูแลสถานที่คุมขังไปคุมขังจะต้องแสวงหาหนังสือสำคัญนี้ต่อเจ้าพนักงานเรือนจำ พนักงานฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่ตำรวจ หรือเจ้าหน้าที่รัฐ เมื่อมีการเรียกให้แสดงหากหนังสือฉบับนี้สูญหายให้รีบแจ้งต่อเจ้าพนักงานเรือนจำและขอรับฉบับแทน ถ้าไม่แสดงหนังสือสำคัญดังกล่าว ถือว่าผิดเงื่อนไข และให้เรือนจำ/ทัณฑสถานดำเนินการจับกุมตัวผู้ต้องขังกลับเข้าคุมขังในเรือนจำโดยไม่ต้องมีหมายจับ

อนึ่ง ในตอนที่มอบหนังสือสำคัญ ให้เจ้าพนักงานเรือนจำแจ้งหรือกำหนดไว้ในหนังสือด้วยว่าในกรณีที่ผู้ดูแลสถานที่คุมขังให้ความช่วยเหลือหรืออำนวยความสะดวกให้ผู้ต้องขังกระทำผิดเงื่อนไข จนเป็นเหตุให้ผู้ต้องขังดังกล่าวกระทำผิดอาญาหรือหลบหนีไป ผู้ดูแลสถานที่คุมขังอาจต้องถูกดำเนินคดีอาญาที่กบความผิดที่เกิดขึ้นด้วย

ดังนั้นเพื่อให้ผู้ต้องขังได้รับสิทธิคุมขังนอกเรือนจำที่หลากหลายออกไป ผู้ศึกษา จึงมีข้อเสนอแนะให้มีการปรับแก้ไขเพิ่มเติมในประเด็นดังต่อไปนี้

1. หลักเกณฑ์ที่ว่าจะต้องเป็นนักโทษเด็ดขาด ต้องโทษจำคุกครั้งแรก กรณี ดังกล่าวเป็นการจำกัดกลุ่มคนที่จะได้รับสิทธิในการจำคุกนอกเรือนจำ เนื่องจากต้องเป็นโทษ ครั้งแรกถึงจะเข้าคุณสมบัติหลักเกณฑ์ที่จะได้รับการพิจารณาจากคณะกรรมการ หาก จุดประสงค์เริ่มแรกของกรมราชทัณฑ์เป็นการเริ่มต้นในการทดลองใช้นโยบายการจำคุกนอก เรือนจำ อาจจะเลือกกลุ่มบุคคลที่มีความเสี่ยงน้อยที่จะทำการหลบหนี และเป็นกลุ่มคนที่ง่ายต่อ การปรับเปลี่ยนพฤติกรรมอันกลับเนื้อกลับตัวเป็นคนดีได้ เห็นควรว่าในระยะเริ่มแรกในการ ทดลองใช้ระบบการจำคุกนอกเรือนจำนั้นเห็นว่า มีความจำเป็นที่จะต้องวางแนวทางที่ชัดเจน และขยายขอบเขตถึงกลุ่มบุคคลที่หลากหลาย ดังนั้นการต้องโทษจำคุกครั้งแรกถึงแม้ว่าเป็นการ จำกัดสิทธิกลุ่มบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกให้สามารถจำคุกนอกเรือนจำได้ในระยะแรกๆนั้นก็ มีความเห็นว่าควรที่จะเพิ่มช่องโอกาสที่หลากหลายในกลุ่มบุคคล เช่นหญิงตั้งครรภ์ ที่พึงคลอดลูก เกณฑ์หญิงที่พึงคลอดลูกไม่ควรนำหลักความผิดครั้งแรกมาเป็นตัวชี้วัดตัดสินผู้ตั้งครรภ์หรือผู้ พังคลอด

2. เห็นว่าลักษณะต้องห้ามกลุ่มบุคคลที่ถูกขังระหว่างพิจารณานั้น ที่มีให้ได้รับ การคัดเลือกโดยมีการกำหนดคุณสมบัติในประเด็นที่ถูกขังระหว่างพิจารณามีให้ได้รับการ คัดเลือกมีสิทธิที่จะได้รับการจำคุกนอกเรือนจำนั้น เห็นว่ากลุ่มบุคคลที่ถูกขังระหว่างพิจารณาเรา จะต้องคัดกรองว่าเหตุใดจึงถูกขังระหว่างพิจารณา หากเหตุที่ถูกขังระหว่างพิจารณานั้นเกิดจากที่ เขาไม่มีเงินประกันตัวออกมาสู้คดี เหตุเพียงไม่มีเงินประกันตัวออกมาสู้คดี จึงต้องถูกขังระหว่าง พิจารณา ฟังดูแล้วไม่ยุติธรรมสำหรับเขา เพียงเพราะเขาไม่มีเงิน และถูกขังระหว่างพิจารณา จึง ไม่มีสิทธิในเรื่องคุณสมบัติตัวบุคคลที่จะได้รับการคัดเลือกให้มีสิทธิจำคุกนอกเรือนจำ หากแต่ เราต้องพิจารณาเป็นรายๆไปประกอบกับคดีที่เขาถือว่ามีความร้ายแรงเพียงใด และมีความเสี่ยง ต่อการหลบหนีหรือไม่ ดังนั้นหากเราพิจารณาหลากหลายองค์ประกอบเป็นเครื่องชี้วัดได้ว่า ความผิดที่เขาก่อควรได้รับโอกาสในระหว่างพิจารณา ไม่ต้องนำไปไปจำคุกในระหว่างพิจารณา

3. จะเห็นได้ว่าผู้ป่วยทุกกรณีจะต้องร้ายแรงจนไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ และสิ่งสำคัญที่สุดคือ ต้องเป็นผู้ป่วยเด็ดขาดคดีถึงที่สุดแล้วเท่านั้น ผู้ต้องถึงแม้จะมีอาการเจ็บป่วยร้ายแรง ซึ่งไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ トラบาโคคดีของคุณยังไม่เด็ดขาดคดีถึงที่สุดทุกคดี ก็ถือว่าผู้ต้องขังคนนั้นขาดคุณสมบัติในทันที ไม่สามารถยื่นคำร้องขอรับการพิจารณาคัดเลือกรับสิทธิได้รับการรับโทษนอกเรือนจำได้ ทำให้เห็นได้ว่าสิ่งที่มาติดกันสิทธิของผู้ป่วยที่มีอาการเจ็บป่วยร้ายแรงนั้นคือต้องมีคำพิพากษาถึงที่สุดก่อนถึงจะถือว่ามีความสมบูรณ์ที่กฎหมายให้การรับรองว่าคุณสามารถยื่นคำร้องขอรับโทษนอกเรือนจำได้ แม้ว่าจะมีข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติ แม้ว่าการลงโทษผู้ต้องขังจะได้ให้มีการจำกัดสิทธิเสรีภาพในบางส่วนไป แต่ตามหลักสิทธิมนุษยชนบุคคลย่อมมีสิทธิที่จะได้รับการบริการทางการแพทย์เมื่อมีอาการเจ็บป่วย³ ข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับผู้ต้องขังขององค์การสหประชาชาติได้บัญญัติสิทธิในทางการแพทย์เอาไว้ในข้อ 25 (1) ว่าแพทย์จะต้องตรวจสอบสุขภาพร่างกายและจิตของผู้ต้องขังและควรตรวจผู้ต้องขังที่ป่วยและที่ร้องทุกข์ประจำวัน ตลอดถึงควรที่จะได้รับความเอาใจใส่จากแพทย์เป็นพิเศษ เป็นข้อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำสำหรับการปฏิบัติต่อผู้ต้องขังของสหประชาชาติ ข้อ 25 (1) ทำให้เห็นได้ว่ามาตรฐานขั้นต่ำขององค์การสหประชาชาติในเรื่องการรักษาผู้ต้องขังที่ป่วยนั้นครอบคลุมผู้ต้องขังที่ป่วยทุกคน มิได้แบ่งแยกว่าแพทย์ต้องทำการรักษาเฉพาะผู้ต้องขังที่คดีเสร็จเด็ดขาดแล้วเท่านั้น ดังนั้นในประเด็นเรื่องคุณสมบัติผู้ต้องขังที่ป่วยร้ายแรง ซึ่งไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้หรือผู้ป่วยวิกฤตินั้น ในเรื่องของคุณสมบัติของผู้ต้องขังที่ต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดคดีถึงที่สุดทุกคดี เห็นควรว่าให้ตัดออกไปทั้งหมด ไม่ต้องมีบัญญัติหลักเกณฑ์ในประเด็นต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดคดีถึงที่สุดทุกคดีถึงจะยื่นได้ เราต้องทำความเข้าใจว่าเขาคือผู้ป่วยอาการหนักที่ไม่สามารถรักษาให้หายขาดได้ การบัญญัติหลักเกณฑ์ที่จะต้องเป็นนักโทษเด็ดขาดก็ถือเสมือนว่ารอวันตายในคุกไม่ได้ใช้ชีวิตช่วงสุดท้ายกับครอบครัว

ในระยะเริ่มเห็นควรว่าให้นำร่องกับ 1. ผู้ป่วยขั้นวิกฤติ หรือ 2. ผู้สูงอายุที่อายุเกิน 70 ปี และ 3. ผู้หญิงตั้งครรภ์หรือ ผู้หญิงใกล้คลอดกระทำความผิดครั้งแรกเป็นความผิดที่โทษ

³ ปาณิตา กัณสุทธิ์ สิทธิในการได้รับการรักษาพยาบาลของผู้ต้องขัง (วิทยานิพนธ์นิติศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต 2557) หน้า ๗

จำคุกไม่เกิน 5 ปี หรือ คดีความผิดเล็กน้อย 4.เยาวชนที่ได้กระทำความผิดครั้งแรก โทษจำคุกไม่เกิน 5ปี 5.ผู้พิการโดยกำหนดคุณสมบัติตามประกาศกรมราชทัณฑ์ ในข้อ 3 (1) เรื่องคุณสมบัติผู้ต้องขังที่จะได้รับสิทธิคัดเลือกที่จะได้รับสิทธิการจำคุกนอกเรือนจำหรือไม่ โดยให้บัญญัติชัดเจนว่ากลุ่มคนประเภทใดบ้างที่จะมีคุณสมบัติยื่นคำร้องขอจำคุกนอกเรือนจำได้ ด้วยเหตุที่ว่ากลุ่มคนทั้ง 5 ประเภทที่กล่าวมานั้นเป็นกลุ่มคนที่เปราะบางต่อการถูกชักชวนไปในทางที่ผิด หากนำมาจำคุกในเรือนจำจะส่งผลในทางไม่ดีมากกว่าทางที่เป็นประโยชน์กับผู้ต้องขัง